

REINHARD HEINRICH/CLAUS-C. WIEGANDT

## Altlasten – Restriktion für die räumliche Entwicklung in den neuen Bundesländern?

### Kurzfassung

Zu den gravierenden Umweltproblemen in den neuen Bundesländern gehört das Altlastenproblem. Die vielfältigen Aktivitäten auf allen staatlichen Ebenen zur Erfassung der Altlasten werden kurz vorgestellt. Für das gesamte Gebiet der ehemaligen DDR wurden in einer ersten Bestandsaufnahme Ende 1990 ca. 28 000 Verdachtsflächen erfaßt, von denen bisher 2 457 als Altlast einzustufen sind. Für den überwiegenden Teil der 15 461 Altstandorte, der 10 722 Ablagerungen, der 657 Rüstungsaltlasten und der 1 037 großflächigen Bodenkontaminationen fehlen noch Gefährdungsabschätzungen, so daß derzeit über das tatsächliche Ausmaß der Schäden und den erforderlichen Sanierungsbedarf abschließend noch keine Angaben gemacht werden können. Zu den besonders betroffenen Regionen gehören in den neuen Ländern die Räume des Uranbergbaus in Sachsen und Thüringen, das Mansfelder Land (Kupferbergbau) und der Raum Leipzig/Halle/Merseburg (Chemische Industrie).

Zu befürchten ist, daß Altlasten ein Investitionshemmnis und damit eine Restriktion für die Stadt- und Regionalentwicklung werden. Das Instrument der Freistellungsklausel zur Erleichterung von Investitionen wird deshalb vorgestellt. Es werden darüber hinaus Vorschläge entwickelt, Sanierungsgebiete auszuweisen, um einerseits Nutzungskonflikte zu vermeiden und andererseits die finanziellen Mittel des Aktionsprogramms "Ökologischer Aufbau" in den neuen Ländern mit Maßnahmen der Wirtschaftsförderung abzustimmen und zu konzentrieren. Weiterhin wird die Einrichtung eines Bodenfonds nach dem Vorbild des Grundstücksfonds zur Revitalisierung von Brachflächen in Nordrhein-Westfalen vorgeschlagen.

### 1. Einführung

Zuerst war es die Einführung der DM, dann die Wiedervereinigung, anschließend die Bundestagswahl und zuletzt die Eigentumsfrage, die als zentrale Ereignisse und jeweils als Hemmnis für eine Entwicklung der neuen Länder in der Öffentlichkeit diskutiert wurden. Es deutet sich 1991 an, daß sich in Zukunft das Problem der Altlasten ebenfalls zu einem solchen Thema entwickeln wird (1).

Ein lokales Beispiel aus Magdeburg, das während der Diskussion eines vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) veranstalteten Fachseminars zum Thema "Altlasten- und Bodenschutzrecht" genannt wurde (2), soll dies exemplarisch verdeutlichen. Die Stadt Magdeburg hat eine altlastenfreie Fläche nach Ende des Zweiten Weltkriegs an eine landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft gegeben. Nach der Nutzung als landwirtschaftliche Fläche wurde Kiesabbau betrieben. In die Kiesgrube ist anschließend Abfall verfüllt worden. Schließlich wurde dies mit Boden abgedeckt.

Heute wird die Fläche als Kleingartenanlage genutzt. Jetzt fordert der ehemalige Eigentümer aus dem Westen sein Grundstück altlastenfrei zurück. Für die Stadt stellt sich nun die Frage, wer die Gefährdungsabschätzung und eine eventuell erforderliche Sanierung zu finanzieren hat.

Dieses Beispiel verdeutlicht, daß die ohnehin vielfach ungeklärten Eigentumsverhältnisse durch juristische Fragen der Haftung bei Altlastensanierungen zusätzlich erschwert werden. Außerdem wird deutlich, daß die Kommunen bei der Behandlung der Altlastenfragen derzeit in den neuen Ländern überfordert sind. Hilfestellungen für die Erfassung der Altlastenverdachtsflächen, für die Durchführung von Gefährdungsabschätzungen und eventuelle Sicherungen oder Sanierungen sind dringend notwendig.

Neben Gefahren und Beeinträchtigungen für Mensch und Umwelt ist zu befürchten, daß die Stadt- und Regionalentwicklung behindert wird. Stadtplanung wird in ihren Dispositionsspielräumen über Flächen erheblich eingeschränkt, eine geordnete städtebauliche Entwicklung wird erschwert. In diesem Beitrag soll deshalb den Fragen des Einflusses von Altlasten auf die räumliche Entwicklung weiter nachgegangen werden. Zunächst wird dazu das Ausmaß der Problematik verdeutlicht (Kap. 2). Anschließend werden die Konsequenzen skizziert (Kap. 3). Schließlich sollen einige Vorschläge zu einer Problemlösung unterbreitet werden (Kap. 4).

### 2. Dimension des Altlastenproblems in den neuen Ländern

#### 2.1 Unterschiede in der Begriffsbestimmung

Für eine Darstellung der Altlastensituation in den neuen Ländern und einen Vergleich mit den alten Ländern sind einige kurze Hinweise zum Begriff der Altlasten erforderlich. Es bestehen Unterschiede. In den alten Ländern hat sich in den letzten Jahren trotz einiger Unterschiede im Detail eine nahezu einheitliche Terminologie entwickelt, die hier anhand der Definition des Sondergutachtens "Altlasten" des Sachverständigenrates für Umweltfragen eingeführt werden soll:

"Altlasten sind Ablagerungen und Altstandorte, sofern von ihnen Gefährdungen für die Umwelt, insbesondere die menschliche Gesundheit ausgehen oder zu erwarten sind.

Ablagerungen sind

- verlassene und stillgelegte Ablagerungsplätze mit kommunalen und gewerblichen Abfällen,
- stillgelegte Aufhaldungen und Verfüllungen mit Produktionsrückständen auch in Verbindung mit Bergematerial und Bauschutt sowie
- illegale (wilde) Ablagerungen aus der Vergangenheit.

Altstandorte sind

- Grundstücke stillgelegter Anlagen mit Nebeneinrichtungen,
- nicht mehr verwendete Leitungs- und Kanalsysteme sowie
- sonstige Betriebsflächen oder Grundstücke, in denen oder auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen wurde, aus den Bereichen der gewerblichen Wirtschaft oder öffentlichen Einrichtungen.“ (3)

Rüstungsaltsen sind für die Bundesregierung alle Boden-, Wasser- und Luftverunreinigungen durch Chemikalien aus konventionellen und Kampfstoffen. Danach sind ehemalige Produktionsstätten, Munitionslagerstätten, Entschärfungsstellen, Spreng- und Schießplätze, Delaborierungswerke sowie Zwischen- und Endablagerungsstätten als Verdachtsflächen einzustufen (4).

In den alten Ländern wurden noch in Betrieb befindliche Deponien und Flächen noch produzierender Betriebe in der Regel ausgeschlossen (5). Außerdem wird der Begriff der Altsen in den alten Ländern auf punktuelle Verunreinigungen eingeschränkt. Flächenhafte Bodenverunreinigungen durch Schadstoffeintrag beispielsweise aus der Luft oder der Landwirtschaft werden in der Regel gesondert behandelt. Dies ist aber bei städtebaulichen Nutzungsentscheidungen nicht sinnvoll. Denn die Planung hat grundsätzlich alle Arten von Bodenbelastungen unabhängig von ihrer Entstehungsweise für die zukünftige Nutzung zu ermitteln und in den Abwägungsprozeß einzubeziehen (6). Deshalb ist aus städtebaulicher Sicht ein weites Begriffsverständnis erforderlich.

Bei der Erfassung in den neuen Ländern wurden im Gegensatz zu den alten Ländern zusätzlich sowohl die noch in Betrieb befindlichen Deponien als auch die Flächen der noch in Produktion befindlichen Unternehmen berücksichtigt (7). Dies ist vor dem Hintergrund anstehender städtebaulicher Nutzungsentscheidungen sowie der zu erwartenden Schließung zahlreicher Deponien bzw. Betriebe vorteilhaft. Eine solche Vorgehensweise ist auch für die alten Länder sinnvoll. Beispiele finden sich bereits auf kommunaler Ebene (8). Außerdem wurden für die neuen Länder in den ersten Erhebungen auch Rüstungsaltsen sowie flächenhafte Bodenverunreinigungen berücksichtigt. Damit ist die Definition von Altsen derzeit in den neuen Ländern weitreichend.

## 2.2 Erfassung von Altsenverdachtsflächen

Altsen werden in den neuen Ländern erst seit Ende der 80er Jahre als Umweltproblem diskutiert und systematisch erfaßt. Bis 1988 sind nur bei unmittelbaren Gefahren im Zusammenhang mit Unfällen Maßnahmen zur Begrenzung der Gefährdung ergriffen worden (9).

Trotz gesetzlicher Regelungen wurde Hausmüll vor allem in den 80er Jahren auf einer Vielzahl von "wildem" Deponien abgelagert. Zum Teil wurden in einer aus geologischer Sicht bedenklichen Weise Braunkohle- oder andere Tagebaugruben mit Abfällen verfüllt. Keine der 147 berichtspflichtigen Deponien im Jahr 1988 hatte beispielsweise eine künstliche Basisabdichtung. Obwohl Ablagerungen auf kommunalen Deponien heute rechtlich kontrolliert werden, fehlt in den meisten Fällen eine Bewertung ihrer Eignung, ihrer Sicherheit und ihres eventuellen Gefährdungspotentials.

In den Betrieben führten u.a. rückständige Technologien bzw. fehlende Modernisierungsinvestitionen zu erheblichen Bodenverunreinigungen. Zwar gab es Einwendungen von Bürgern, die sich auf die gesetzlichen Anforderungen beriefen, doch wurden zwi-

schen den Betrieben und der Bezirksebene Strafzahlungen vereinbart und so die erforderlichen Sanierungen verhindert. Damit fügt sich der Umgang mit den Altsen in das allgemeine Vollzugsdefizit der Umweltpolitik der ehemaligen DDR (10), das schließlich zu den teilweise katastrophalen Umweltbedingungen geführt hat.

Die Erfassung von Altsenverdachtsflächen erfolgt inzwischen auf verschiedenen staatlichen Ebenen. So wurde für die neuen Länder bei der Erarbeitung des "Ökologischen Sanierungs- und Entwicklungsplans für das Gebiet der ehemaligen DDR" eine erste grobe Bestandsaufnahme durchgeführt (11). Sie wurde durch das ehemalige Institut für Umweltschutz in Wittenberg koordiniert. Zwischen Juli und Oktober 1990 haben die ehemaligen Bezirksverwaltungen in unterschiedlicher Qualität für diese Bestandsaufnahme gearbeitet. Dabei wurden ca. 27 877 Verdachtsflächen aufgenommen (vgl. Tab. 1).

Altstandorte überwiegen mit 15 461 Fällen gegenüber Altablagerungen mit 10 722 Fällen. 657 Rüstungsaltsen sowie 1 037 großflächige Bodenkontaminationen finden sich außerdem in diesem ersten Überblick. Ende Oktober 1990 wurden von der Gesamtzahl der 27 877 Verdachtsflächen 2 457 (8,8 %) als Altsen eingestuft. Bei den Altablagerungen (10,2 %) wird derzeit zu einem etwas höheren Anteil als bei den Altstandorten (8,1 %) von einer Bestätigung des Verdachts ausgegangen. Es wird geschätzt, daß mit den fast 30 000 Verdachtsflächen in den neuen Ländern ca. 60 % aller dortigen Flächen erfaßt sind.

196 Altsen wurden von den Bezirken als prioritär eingestuft. An weiteren Prioritätenlisten wird derzeit beispielsweise im Land Brandenburg gearbeitet, um Entscheidungsgrundlagen für die Finanzierung von Gefährdungsabschätzungen bzw. die Sicherung oder Sanierung von Altsen bereitzustellen.

Es ist einschränkend darauf hinzuweisen, daß diese bloßen Fallzahlen keine flächenbezogenen Aussagen, keine Angaben zur Art, Konzentration, Mobilisierbarkeit der Schadstoffe und Gefährlichkeit der jeweiligen Altsen enthalten. So gehen beispielsweise große chemische Betriebe in diese Auflistung in gleicher Weise wie Tankstellen ein. Die Zahlen können deshalb nur als erster Anhaltspunkt dienen.

Auch auf kommunaler Ebene werden in den neuen Umweltämtern Altsen erfaßt. So sind zum Beispiel in Chemnitz Anfang 1991 bereits 410 Altsenverdachtsflächen aufgenommen worden. In Magdeburg sollen die Betriebseröffnungsbilanzen, die für die Währungsunion erstellt wurden, als Hilfsmittel für die Erfassung dienen. Anfang 1991 sind dort ca. 200 Verdachtsflächen registriert. Für den Bereich der Stadt Halle werden nach ersten "beprobungslosen Verfahren", d.h. Erkundungsverfahren ohne Niederbringung einer Bohrung, sogar 2 000 altsenverdächtige Standorte vermutet (12).

Weiterhin erfolgt eine erste Erfassung und Einschätzung der Altsensituation auch in den regionalen Umweltstudien, die derzeit im Auftrag des Umweltbundesamtes erarbeitet werden. Für die Region "Leipzig/Bitterfeld/Halle/Merseburg" stellt der TÜV Rheinland nach einer ersten Projektphase allgemein Umweltbelastungen fest, "die mit keiner Region in der alten Bundesrepublik vergleichbar sind." (13) Es wurden in den fünf Schwerpunktkreisen Bitterfeld, Merseburg, Borna, Halle und Leipzig 505 Fälle ermittelt, von denen zumindest ein Kontaminationsverdacht ausgeht. 25 % des Abfallaufkommens in der ehemaligen DDR (etwa 25 Mio. Tonnen im Jahr) entstanden in den beiden Bezirken Halle und Leipzig vor allem im Energieerzeugungsbereich sowie in der Carbochemie. Der überwiegende Teil der Abfälle wurde auf Deponien verbracht, wobei durch Verlagerung von Giftstoffen aus dem Deponiekörper in das Grundwasser und durch Deponiebrände Gefährdungen ausgehen. Es wird geschätzt, daß 50 % der Deponien über unzureichende Basisabdichtungen verfügen.

Tabelle 1:  
Altlastenverdachtsflächen in Deutschland

| Land                   | Altablagerungen (1) |                  | Altstandorte (1)           |                  | Rüstungsaltlasten (1) |                  | größfläch. Bodenkont. (1) (5) |                  | Stand                           |
|------------------------|---------------------|------------------|----------------------------|------------------|-----------------------|------------------|-------------------------------|------------------|---------------------------------|
|                        | insges.             | davon in Betrieb | insges.                    | davon in Betrieb | insges.               | davon in Betrieb | insges.                       | davon in Betrieb |                                 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 1 759               | 1 278            | 2 470                      | 2 065            | 110                   | 61               | 142                           | 137              | Oktober 90                      |
| Brandenburg            | 1 350               | 842              | 1 731                      | 1 369            | 142                   | 96               | 138                           | 99               | Oktober 90                      |
| Sachsen-Anhalt         | 2 148               | 1 230            | 3 094                      | 2 626            | 271                   | 59               | 219                           | 129              | Oktober 90                      |
| Thüringen              | 2 124               | 1 405 (2)        | 3 939                      | 3 409            | 38                    | 17               | 308                           | 268              | Oktober 90                      |
| Sachsen                | 4 376               |                  | 5 401                      |                  | 85                    |                  | 399                           |                  | April 91                        |
| Baden-Württemberg      | 17 000              | –                | 18 000                     | –                | 40                    |                  |                               |                  | Ende 90                         |
| Bayern                 | 2 874               |                  | 862                        |                  | 18                    |                  |                               |                  | April 91                        |
| Berlin (3)             | 382                 |                  | 1 849                      |                  |                       |                  |                               |                  | Febr. 91                        |
| Bremen (4)             | 129                 |                  | 229                        |                  | 2                     |                  |                               |                  | 1.7.1991                        |
| Hamburg                | 385                 |                  | 195                        |                  | 219                   |                  | 3                             |                  | 31.12.1990                      |
| Hessen                 | 3 000               |                  | 100<br>(vermutet<br>4 000) |                  | k.A.                  |                  |                               | Febr. 91         |                                 |
| Niedersachsen          | 6 890               |                  | 1 711                      |                  | 352                   |                  |                               |                  | Juni 90/<br>Dez. 89/<br>Nov. 90 |
| Nordrhein-Westfalen    | 8 318               |                  | 5 242                      |                  | 337                   |                  |                               |                  | 31.12.89                        |
| Rheinland-Pfalz        | 7 528               |                  | k.A.                       |                  | 30                    |                  |                               |                  | 1.1.89                          |
| Saarland               | 1 677               |                  | 3 000                      |                  | 2                     |                  |                               |                  | Herbst 90                       |
| Schleswig-Holstein     | 2 358               |                  | k.A.                       |                  | – (6)                 |                  |                               |                  | 14.9.88                         |
| insgesamt              | 62 298              |                  | ca. 47 823                 |                  | 1 646                 |                  | 1 209                         | insgesamt: ca.   | 112 976                         |

(1) In den neuen Ländern wurden auch noch in Betrieb befindliche Anlagen erfaßt.

(2) Außerdem gibt es 40 Halden der Uranproduktion, die radioaktiv kontaminiert sind.

(3) Für den Ostteil Berlins sind derzeit 300 Altlastenverdachtsflächen erfaßt. Vermutet werden 2 500 Verdachtsflächen.

(4) Zudem werden 4 000 Standorte mit begründetem Kontaminationsverdacht genannt.

(5) Großflächige Bodenkontaminationen sind in den alten Bundesländern nicht erfaßt.

(6) In 8 regionalen Schwerpunktbereichen des Landes und 7 küstennahen Seebereichen werden Kriegsfolgealtlasten vermutet.

Quellen: Ökologischer Sanierungs- und Entwicklungsplan für das Gebiet der ehemaligen DDR – Bericht der UAG Altlasten vom 16.10.1990, SRU-Sondergutachten Altlasten, eigene Befragung

Ein ähnlich dramatisches Bild wird für den Großraum Mansfeld gezeichnet (14). In diesem Teil der ehemaligen DDR sind es insbesondere die Emissionen von Schwermetallen, organischen Schadstoffen und radioaktiven Stoffen aus dem Kupferbergbau sowie der Kupfer- und Buntmetallverhüttung, die zu einer Belastung von Luft, Wasser und Boden führen. Die aus den thermischen Prozessen zur Aufarbeitung des Kupferschiefers entstehenden Stäube und Schlämme wurden in mehr oder weniger geordneter Weise auf den Betriebsgeländen oder auf Halden abgelagert (15). Dazu gehören große betriebseigene Ablagerungen von ca. 200 000 Tonnen Theisenschlamm in Schlammabsetzbek-

ken. Das Wasser aus diesen Becken hat zu einer Belastung von Grund- und Oberflächenwasser in dieser Region geführt. Weitere 300 bis 500 wilde Deponien werden im Mansfelder Land angenommen. Es wird geschätzt, daß für 10 % der derzeit den Kommunen bekannten Deponien ein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Außerdem sind die Hüttengelände selbst als Altstandorte einzustufen.

Wie in den alten Ländern werden derzeit rüstungs- und kriegsbedingte Altlasten in den neuen Ländern gesondert erfaßt. Der Bundesumweltminister hat dazu im Rahmen von zwei Forschungsvorhaben eine Erfassung aller Verdachtsflächen in Auftrag

gegeben, die die Liegenschaften der ehemaligen NVA sowie der Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte betreffen (16). Anfang 1991 wird für 700 der ca. 1 000 durch die sowjetischen Truppen genutzten Objekte mit einem Altlastenverdacht gerechnet (17). Ursachen sind zum einen der Umgang mit wassergefährdenden Stoffen auf niedrigem technischen Niveau, zum anderen der desolate Zustand von technischen Infrastruktureinrichtungen.

Schließlich erfolgt eine Erfassung von Altlasten auch bei der Treuhandanstalt. Ziel des Aufbaus einer Datenbank der von der Treuhandanstalt verwalteten Grundstücke ist es, eine erste Grob-bewertung sowie eine Kostenabschätzung für die Sanierung vorzunehmen, um beim Verkauf der Grundstücke eine höhere Rechtssicherheit zu erlangen. Informationen aus den Stammbüchern der Unternehmen, den DM-Eröffnungsbilanzen, den bereits geführten Verhandlungen mit den Betrieben sowie den Berichten der Umweltschutzbeauftragten der Betriebe werden in dieses Kataster einfließen.

### 2.3 Disparitäten in der räumlichen Verteilung

Zwischen den einzelnen Ländern bestehen Unterschiede in der Betroffenheit durch Altlasten, wie die Fallzahlen von Altablagerungen und Altstandorten zeigen (vgl. Tab. 1). Dies ist sowohl auf die unterschiedliche Intensität sowie den Zeitpunkt des Beginns der Erfassung (18) als auch auf die unterschiedlichen wirtschaftsstrukturellen Ausgangsbedingungen in den jeweiligen Ländern zurückzuführen. In den neuen Bundesländern liegen Schwerpunkte wie auch in den alten Bundesländern in altindustrialisierten Räumen.

Konsequenzen hatte diese unterschiedliche Betroffenheit in den alten Ländern in der politischen Diskussion über Finanzierungsmodelle zur Altlastensanierung. So waren es Mitte der 80er Jahre die stärker von der Problematik betroffenen Länder, die eine Bundeslösung bevorzugt hätten (19). Die Finanzhaushalte der Bundesländer mit altindustrialisierten Regionen wie Nordrhein-Westfalen oder das Saarland werden durch die Altlastenproblematik deutlicher beansprucht.

Mitte 1991 ist nun davon auszugehen, daß in Deutschland über 100 000 Altlastenverdachtsflächen bestehen, die sich räumlich unterschiedlich verteilen. Zwischen dem Osten und Westen gibt es neue erhebliche Disparitäten, die die bisherigen Unterschiede zwischen den alten Ländern deutlich übersteigen.

Für die neuen Länder gilt, daß nahezu jede Gemeinde über mindestens eine eigene, meist ungeordnete und ungesicherte, zum Teil noch in Betrieb befindliche Deponie verfügt. Damit sind Altlasten in den neuen Ländern ein flächendeckendes Problem. Verschärft wurde das Problem im Gebiet der ehemaligen DDR dadurch, daß auch in den 70er und 80er Jahren nicht von einer geordneten Abfallbeseitigung gesprochen werden kann. Entgegen den damaligen rechtlichen Vorschriften sind noch bis Ende der 80er Jahre flächendeckend zahlreiche neue "wilde" Deponien entstanden. Auf diese Deponien wurden nicht nur Haus- und Siedlungsmüll, sondern in zunehmendem Maße auch Problemabfälle verbracht. Jedes kleine Dorf hat so eine eigene, manchmal auch mehrere ungeordnete Deponien, deren Kapazitäten zudem durch das gestiegene Abfallaufkommen seit der Währungsunion nicht mehr ausreichen.

Außer der flächendeckenden Verteilung dieser kommunalen Deponien bestehen in enger Anbindung an die Industriezentren zahlreiche Deponien, auf die in den letzten Jahren problematischer Industriemüll verbracht wurde. Räumliche Schwerpunkte sind

- in Sachsen das Braunkohlenrevier südlich von Leipzig und das nördliche Vorland des Erzgebirges um Chemnitz und Dresden,
- in Sachsen-Anhalt die Industriebezirke Halle/Merseburg und der südlich angrenzende Raum, die Region Dessau/Bitterfeld, Magdeburg und Eisleben/Hettstedt,
- in Thüringen der Raum des Südharzes sowie
- in Brandenburg die Umgebungen von Eisenhüttenstadt und Berlin, die Region um Spremberg/Senftenberg/Weißwasser (20).

Bei den Altstandorten sind nahezu alle Industriestandorte in den neuen Ländern betroffen. Die Bodenverunreinigungen sind auf den mangelnden technischen Standard zurückzuführen. Durch das Autarkiebestreben der ehemaligen DDR wurde lange eine extrem umweltbelastende Produktion aufrechterhalten.

Bergbaubedingte Altlasten gibt es insbesondere im sächsisch-thüringischen Raum durch den z.T. seit dem Mittelalter betriebenen Erzbergbau. Verschärft wurde dieses Problem seit 1954 durch den Uranbergbau des sowjetisch-deutschen Gemeinschaftsunternehmens SDAG Wismut (21). Auf insgesamt ca. 1 200 km<sup>2</sup> befinden sich Gefährdungspotentiale in Form von Bergbaubetrieben mit ihren Halden, Gruben aus dem früheren Tagebau sowie Absetzanlagen für die Rückstände aus der Uranaufbereitung. Durch das Umwelt- und Wirtschaftsministerium wird derzeit ein Altlastenkataster für diese Bergbaualtlasten aufgebaut.

Sowohl bei Altablagerungen als auch bei Altstandorten stellen sich die Probleme in den neuen Ländern also in einer schärferen Weise als in den alten Ländern dar. Dies darf aber nicht dazu führen, daß die Ansätze zur Problemlösung in den alten Ländern eingeschränkt werden.

Die Verteilung der Altlasten in Deutschland zeigt somit, daß auf die neuen Länder eine erhebliche finanzielle Belastung zukommt. Größenordnungen können derzeit nicht genannt werden. Sicher ist aber, daß erhebliche Mittel in den Landeshaushalten der neuen Länder für Altlastensanierungen gebunden werden, die weder für andere Maßnahmen im Umweltschutz noch in der Wirtschaftsförderung oder im sozial- und kulturpolitischen Bereich eingesetzt werden können. Ein finanzieller Ausgleich erscheint deshalb auch aus raumordnungspolitischen Gründen dringend angezeigt.

### 3. Altlasten als Restriktion der räumlichen Entwicklung in den neuen Ländern

#### 3.1 Altlasten als Umweltproblem

Allgemein bekannt ist, daß von Altlasten negative Auswirkungen auf die einzelnen Umweltmedien Wasser, Boden und Luft ausgehen können. Je nach örtlicher Situation können Altlasten eine Gefährdung oder Beeinträchtigung für den Menschen und für die belebte und unbelebte Umwelt darstellen (22).

In den neuen Ländern wird insbesondere das Trinkwasser durch die Situation der Altlasten beeinträchtigt (23). Zurückzuführen ist dies auf die Verunreinigung der Grundwasservorkommen. Hauptverursacher der Kontaminationen sind die nicht oder unzureichend abgedichteten Deponien, die Altstandorte der Industrie, die Stoffeinträge aus der Landwirtschaft sowie die Standorte des Bergbaus und der Hüttenindustrie. Für landwirtschaftlich genutzte Flächen ist deshalb mit Nutzungseinschränkungen zu rechnen, lokale Trinkwassergewinnungsanlagen werden geschlossen werden (24).

### 3.2 Disparitäten im verwaltungsorganisatorischen Umgang

Zwischen alten und neuen Ländern bestehen unterschiedliche Erfahrungen im Umgang mit der Altlastenproblematik. Die Situation stellt sich für die Kommunen in den neuen Ländern besonders problematisch dar. Unzureichende Informationen und fehlende finanzielle Mittel sowie eine kommunale Verwaltung, die sich erst im Aufbau befindet und kaum Erfahrung besitzt, stehen einer Vielzahl von Altlastenverdachtsflächen gegenüber. Routinen im Verwaltungsablauf, wie sie in den alten Ländern für die Erfassung, Gefährdungsabschätzung und Sanierung seit einigen Jahren entstanden sind, fehlen in den neuen Ländern noch weitgehend.

Verhandlungslösungen, wie sie bei der Sanierung von Altlasten in den alten Ländern von den Kommunen im Spannungsfeld von Unternehmens- und Arbeitsplatzhaltung, Umweltschutz und finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Hand derzeit praktiziert werden, drohen in den neuen Ländern wegen der mangelnden Erfahrung und des öffentlichen Drucks zur Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen zu Lasten des Umweltschutzes auszufallen.

Die unterschiedliche Intensität bei der Erfassung von Altlasten kann am Beispiel von Berlin veranschaulicht werden. So befanden sich für den Westteil der Stadt im Februar 1991 2 231 Altlastenverdachtsflächen im Kataster, wovon 13 Standorte bereits saniert sind. Für den Ostteil der Stadt muß dieses Kataster erst erarbeitet werden. Vermutet wird eine ähnlich hohe Zahl. Bekannt sind derzeit allerdings erst ca. 300 Standorte aus einer Kontaminationsanalyse des ehemaligen Zentralen Geologischen Instituts aus dem Jahre 1984.

### 3.3 Altlasten als Investitionshemmnis

Es deutet sich in den neuen Ländern an, daß Altlastenverdachtsflächen in Zukunft auch die kommunale und regionale Entwicklung ganzer Gemeinden oder Regionen erheblich beeinträchtigen können. Wird die Bereitstellung von ausreichendem Bauland als Voraussetzung für Investitionen bereits heute in den neuen Ländern durch ungeklärte Eigentumsverhältnisse, aber auch durch Probleme bei der Rückübertragung von Vermögenswerten auf die Gemeinden sowie eine unbefriedigende städtebauliche Planung beeinträchtigt (25), so wird für die Zukunft zudem befürchtet, daß die Unsicherheit über die Qualität des Bodens für gewerblich-industrielle Investitionen ein weiteres Hemmnis bedeutet.

Bei einer Beteiligung an oder Übernahme von Unternehmen stellt sich für potentielle Investoren in erster Linie die Frage der Haftung für Folgen aus Bodenverunreinigungen. Es bestehen Befürchtungen, noch nach Jahren für die Beseitigung von Gefahren herangezogen zu werden, die sich aus den Bodenverunreinigungen ergeben könnten.

### 3.4 Konsequenzen für die Stadtentwicklung

Eine Nutzung der Altlastenverdachtsflächen ist ohne eine Gefährdungsabschätzung und eventuelle Sanierung in vielen Fällen nicht möglich. Altlastenverdacht verhindert eine uneingeschränkte Bodennutzung. Flächenengpässe sind die Folge. Damit kann eine geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt, eine Stadtplanung erschwert und verzögert werden. Altlasten können in altindustrialisierten Verdichtungsregionen zu Restriktionen einer umfassenden regionalen Entwicklung werden (26).

Durch eine Überbauung führen Altlasten zu sozialen Konflikten. Allein in Nordrhein-Westfalen werden über 1 400 überbaute

Altlasten vermutet. Für die Betroffenen bedeutet dies erhebliche gesundheitliche und finanzielle Belastungen, im Einzelfall auch psychische Belastungen. Bei einer weiteren Entwicklung des Umweltbewußtseins sind ähnliche Konflikte auch in den neuen Ländern zu erwarten.

Allerdings wird die Problematik überbaute Altlasten als Folge eines Konflikts zwischen Abfallbeseitigung und Siedlungsraumschließung der 60er und 70er Jahre gesehen (27). Da im Gebiet der ehemaligen DDR vergleichbare Siedlungsentwicklungen in dieser Zeit nicht stattgefunden haben, wird sich das Problem überbaute Altlasten voraussichtlich weniger deutlich stellen.

Wie in den alten Ländern wird die Stadtplanung aber auch in den neuen Ländern bei Neuplanungen durch Altlasten berührt. Durch die Entscheidungen des Bundesgerichtshofs sind die Anforderungen hoch. Bodenbelastungen müssen bei Bauleitplänen in die Abwägung einbezogen werden (28).

In einzelnen westlichen Städten hat dies dazu geführt, daß die Bauleitplanung nahezu stillsteht. So lagen beispielsweise in Berlin im Januar 1990 223 Altlastenverdachtsflächen im Bereich von Bebauungsplänen, die sich im Verfahren befinden (29). Die Aufwendungen für die Prüfung des Altlastenverdachts sind erheblich. Hinzu kommt, daß allein in Berlin für 336 bereits festgesetzte Bebauungspläne ein Altlastenverdacht geäußert wurde und damit eine Neuplanung ansteht bzw. eine uneingeschränkte Flächennutzung nicht mehr möglich ist. Für den Ostteil der Stadt werden bei vergleichbaren Fallzahlen ähnliche Restriktionen zu erwarten sein. Noch fehlende Informationen über die Lage der jeweiligen Standorte werden damit bauliche Vorhaben noch zusätzlich erschweren.

Investoren sind durch die Berichte über die Umweltsituation in der ehemaligen DDR aufgeschreckt. Dies wird dazu führen, daß die Realisierung der Vorhaben deshalb – wenn überhaupt – vorrangig auf unbelasteten Standorten außerhalb der bebauten Bereiche erfolgen wird. Beispiele lassen sich dafür bereits heute finden. So plant z.B. Mercedes-Benz am Automobilstandort Ludwigsfelde im Süden von Berlin ein neues Montagewerk "auf der grünen Wiese", anstatt die bereits bestehenden Anlagen des alten Automobilwerks in Ludwigsfelde zu nutzen. Damit wird das Thema Altlasten für das Unternehmen umgangen (30), gleichzeitig wird eine städtebaulich gewünschte Innenentwicklung verhindert.

## 4. Vorschläge für eine räumlich orientierte Planung

### 4.1 Ausweisung von Sanierungsgebieten auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene sind im Februar 1991 in dem Aktionsprogramm "Ökologischer Aufbau" vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit verschiedene Aktivitäten für die Sanierung von Altlasten angekündigt worden. Für 196 Altlastflächen sollen Sofortmaßnahmen eingeleitet werden. Eine umfassende Sanierungsinfrastruktur soll insbesondere im Altlastenbereich entstehen. Für den Großraum Halle/Leipzig ist eine "Weltausstellung Sanierungstechnologie" geplant. Sechs Bodenbehandlungszentren, ein Kampfstoffentsorgungszentrum sowie fünf thermische Anlagen zur Behandlung kontaminierter Böden mit einem Investitionsvolumen von je ca. 200 bis 250 Mio. DM werden als dringende Maßnahmen für erforderlich gehalten (31).

Es ist beabsichtigt, diese Maßnahmen aus einer Abfallabgabe zu finanzieren, die jährlich ein Gesamtaufkommen von 5 Mrd. DM umfaßt. 2 Mrd. DM sollen für die Altlastensanierung in den neuen Ländern bereitgestellt werden. Die Klärung von verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber Abfallabgaben, die teilweise der Finanzierung von Altlastensanierungen dienen sollen, bleibt abzuwarten (32).

Um die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes und der Maßnahmen zu erhöhen, könnte eine Abstimmung mit weiteren Maßnahmen zur Umweltsanierung sowie zur wirtschaftlichen Entwicklung zu einer Förderung ausgewählter Regionen führen. Statt die Mittel flächendeckend auf alle Teile der neuen Länder zu verteilen, würden sie in Sanierungsgebieten konzentriert. Eine Konzentration finanzieller Mittel auf Sanierungsgebiete würde also mit dem Ziel erfolgen, auch unter räumlichen Gesichtspunkten eine Entwicklung in den neuen Ländern sinnvoll steuern zu wollen.

Koordinierungsmöglichkeiten ergeben sich

(a) im weiteren Umweltbereich mit Maßnahmen zur Sanierung der Infrastruktur im Wasserversorgungs- und Abwasserbereich sowie bei der Luftreinhaltung,

(b) in der Wirtschaftsförderung mit Maßnahmen zur Reaktivierung von Gewerbe- und Industriebrachen, wie sie beispielsweise die Treuhandanstalt derzeit für 20 große Flächen unter einem Mitteleinsatz von jeweils 100 Mio. DM beabsichtigt.

Dies könnte die Effektivität eines räumlich konzentrierten Mitteleinsatzes zusätzlich erhöhen.

Die Konzentration von Mitteln bei der Sanierung von Altlasten dürfte aber nicht dazu führen, daß Gebiete oder Standorte vernachlässigt werden, in denen von den Verunreinigungen Gefahren für die Gesundheit der Menschen oder den Naturhaushalt, insbesondere das Grundwasser, ausgehen. In diesen Fällen hat eine Förderung auch unabhängig von einem räumlichen Konzentrationsprinzip zu erfolgen. Gebiete, die durch eine Konzentration des Mitteleinsatzes aus der Förderung herausfallen würden, wären deshalb im Umweltschutz über den Einsatz von flankierenden Maßnahmen zur Gefahrenabwehr zu stützen.

Eine zweite Intention der Ausweisung von Sanierungsgebieten kann aber auch in einer Nutzungseinschränkung von belasteten Gebieten im Sinne eines vorbeugenden Umweltschutzes liegen.

Dieser Gedanke lehnt sich an die Ausweisung von Bodenbelastungsgebieten im Entwurf des baden-württembergischen Bodenschutzgesetzes (33) sowie an die Maßnahmenvorschläge zum Bodenschutz durch einen Bericht der Bundesregierung an (34). Er knüpft an die raumordnungspolitische Diskussion um Vorranggebiete an. Bisher stand entweder eine multi- oder monofunktionale Vorrangausweisung im Vordergrund, durch die eine jeweilige Funktion geschützt werden sollte (35). Statt nun eine natürliche Funktion zu schützen, geht es bei der Ausweisung von Bodenbelastungsgebieten darum, bestimmte Nutzungen zu verhindern oder einzuschränken bzw. eine Sanierung des Bodens zu fordern (36).

Unabhängig davon, ob eine Ausweisung von Bodensanierungsgebieten in den neuen Ländern aus Gründen der Koordination des Mitteleinsatzes oder aus dem Vorsorgegedanken des Bodenschutzes erfolgen würde, könnte für die Raumordnung die Aufgabe einer Definition und Ausweisung von Sanierungsgebieten entstehen. Bodenbelastungsgebiete könnten entweder Regionen mit flächenhaften Bodenverunreinigungen z.B. durch den Uranbergbau oder aber Industrieregionen mit einer Vielzahl von punktuellen Altlasten sein, die in ihrer Dichte regional wirken.

Die Verbindung der räumlichen Konzentration des Mitteleinsatzes mit der Bestimmung von Bodenbelastungsgebieten könnte ein Ansatz einer konzeptionellen Steuerung der räumlichen Entwicklung sein und eine planvolle Entwicklung in den neuen Ländern begünstigen. Fehler, die mit vergleichbaren Ansätzen in den 70er Jahren zu Zeiten der Planungseuphorie in den alten Ländern gemacht wurden, dürften sich allerdings nicht wiederholen (37).

#### 4.2 Freistellungsklausel zur Erleichterung von Investitionen

Bereits im Rahmen des Staatsvertrags und der Einführung der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion wurde im § 4 Abs. 3 des Umweltschutzes die sog. Freistellungsklausel eingeführt (38). In modifizierter Form wurde sie im Einigungsvertrag übernommen (39). Eine gesetzliche Erweiterung fand die Regelung Anfang April 1991 (40).

In dieser jüngsten Fassung sind in den neuen Ländern "Eigentümer, Besitzer oder Erwerber von Anlagen und Grundstücken, die gewerblichen Zwecken dienen oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden, ... für die durch den Betrieb der Anlage oder die Benutzung des Grundstücks vor dem 1. Juli 1990 verursachten Schäden nicht verantwortlich, soweit die zuständige Behörde im Einvernehmen mit der obersten Landesbehörde sie von der Verantwortung freistellt." Gegenüber der Regelung im Einigungsvertrag ist dies eine wesentliche Erweiterung. Nicht nur der Erwerber, sondern auch der Eigentümer und Besitzer kann von einer Altlastensanierung freigestellt werden.

Weiter heißt es in der jüngsten Fassung: "Eine Freistellung kann erfolgen, wenn dies unter Abwägung der Interessen des Eigentümers, des Besitzers oder des Erwerbers, der durch den Betrieb der Anlage oder die Benutzung des Grundstücks möglicherweise Geschädigten, der Allgemeinheit und des Umweltschutzes geboten ist. Die Freistellung kann mit Auflagen versehen werden." Auf eine Freistellung besteht also kein unmittelbarer Anspruch. Die Freistellung wirkt nicht generell, sondern ist eine Entscheidung für den Einzelfall.

Die zuständige Behörde hat deshalb für eine Freistellung die unterschiedlichen Interessen abzuwägen. Das Land Brandenburg beabsichtigt daher Anfang 1991, in einem Erlass den Verfahrensablauf der Freistellung für die Kreise zu regeln. Von den Antragstellern werden beispielsweise Angaben zur Art der Arbeitsplätze, zu den geplanten Investitionen und zu den Bodenbelastungen vorzulegen sein. Darauf aufbauend sollen die Abwägungsentscheidungen erfolgen, die sowohl die Aspekte des Umweltschutzes als auch wirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigen sollen.

Die ursprünglich auf den 31. Dezember 1991 festgelegte zeitliche Befristung ist bis zum 31. März 1992 verlängert worden. Außerdem ist eine Freistellung nach der Erweiterung der Regelung auch für die Haftung aufgrund privatrechtlicher Ansprüche möglich. Die ursprüngliche Absicht, nur von der öffentlich-rechtlichen Verantwortlichkeit zu befreien, ist damit ausgedehnt worden.

In den Ländern besteht die Befürchtung, daß die zusätzlichen finanziellen Belastungen durch die Erweiterung der Regelung von ihnen nicht getragen werden können. Damit die Regelung wirken kann, muß die Erweiterung der Freistellungsklausel deshalb mit einer Erweiterung des finanziellen Spielraums der Länder verbunden werden. Außerdem besteht durch die Freistellungsklausel die Gefahr, daß die Lösung des Altlastenproblems auf einen späteren Zeitraum verschoben wird.

Mit der Freistellungsklausel soll das Ziel erreicht werden, Investitionen durch den Haftungsausschluß für nicht selbst verursachte Umweltschäden zu erleichtern. Doch von der Möglichkeit des Haftungsausschlusses ist bis Anfang des Jahres 1991 nach der alten Regelung kaum Gebrauch gemacht worden. Die Wirkung dieses Instruments kann Anfang 1991 noch nicht abgeschätzt werden.

#### 4.3 Vorschlag zur Einrichtung eines Bodenfonds

Für eine Revitalisierung von Brachflächen gibt es in Nordrhein-Westfalen seit über 10 Jahren Erfahrungen mit dem Grundstücksfonds (41). Ende der 70er Jahre war der Niedergang des Montansektors im Ruhrgebiet Anlaß für die Einrichtung dieses Fonds.

Die Krise in diesem altindustriellen Gebiet ist zwar nicht in jeder Hinsicht mit der heutigen schwierigen Situation in den neuen Ländern zu vergleichen, doch gibt es Parallelen: Der Abbau von Beschäftigten im Steinkohlenbergbau und in der Stahlindustrie führte zu sozio-ökonomischen Problemen wie hoher Arbeitslosigkeit, hoher Sozialhilfebedürftigkeit und öffentlicher Finanzschwäche. Zudem entstanden städtebauliche Brachflächen mit einem Verdacht auf Altlasten, die einen Engpaß zur Bewältigung der Strukturkrise darstellen.

Zeitlich zunächst auf fünf Jahre und räumlich auf das Ruhrgebiet beschränkt, nach 1985 jedoch auf das gesamte Landesgebiet von Nordrhein-Westfalen ausgeweitet, hat die Landesregierung bis Anfang der 90er Jahre nahezu 1 Mrd. DM bereitgestellt, um nicht mehr marktgängige Brachflächen mit städtebaulicher und strukturpolitischer Bedeutung anzukaufen und baureif zu machen. Der Grundstücksfonds ist ein querschnittsorientiertes Instrument, mit dem gleichzeitig sowohl Ziele des Bodenschutzes und der Bodenordnung als auch der städtebaulichen Entwicklung, der Struktur- und Wirtschaftspolitik erreicht werden sollen.

Bis Ende 1988 erwarb der Fonds 148 Grundstücke mit einer Fläche von insgesamt 1 700 Hektar. Allerdings konnten von den bis dahin zur Verfügung stehenden 770 Mio. DM nur 67 Mio. DM durch Einnahmen aus Verkauf und Bewirtschaftung gedeckt werden, was auf die Schwierigkeiten und Hemmnisse hindeutet, die gerade auch aus der Altlastenproblematik entstehen.

Die Grundidee dieses Fonds könnte auf die Situation in den neuen Ländern übertragen werden. Für Sanierungsgebiete (vgl. Kap. 4.1) könnten über einen solchen Fonds Anreize geschaffen werden, die nicht allein wirtschaftspolitischen, sondern auch städtebaulichen und umweltpolitischen Zielsetzungen gerecht würden. Nach den Erfahrungen aus dem Grundstücksfonds in Nordrhein-Westfalen müßten allerdings bei dem Aufgabenpluralismus des Fonds nachvollziehbare Entscheidungskriterien für die Sanierung von Altlasten geschaffen werden. Nur mit solchen Kriterien könnte auch eine umweltpolitische Effektivität gegenüber der Einlösung der anderen Ziele im struktur- und wirtschaftspolitischen Bereich gewährleistet werden. Ansätze zu einem solchen Fonds gibt es im Land Brandenburg für das Berliner Umland.

Bei einer Nachfrage nach Flächen wäre weiterhin zu prüfen, inwieweit potentielle Investoren in eine Sanierung der Flächen einzubinden wären. Vor dem Hintergrund der Unsicherheit bei Investoren über eine eventuelle zukünftige Belastung der Flächen und dem daraus resultierendem Investitionshemmnis ist es notwendig, Finanzierungsmodelle für Altlastensanierung zu entwickeln (42).

#### 4.4 Strategien auf kommunaler Ebene

Dringend erforderlich ist es, in den Gemeinden Altlastenkataster anzulegen. Hilfreich können dazu die Erfahrungen aus den alten Ländern in den letzten 10 Jahren (43), aber auch die verschiedenen Aktivitäten beispielsweise der Treuhandanstalt für die Unternehmen in der ehemaligen DDR oder der Industrieanlagen-Betriebsgesellschaft (IABG) für die Rüstungsaltpasten der sowjetischen Liegenschaften sein. Die Stadtplanung muß diese Erkenntnisse rechtzeitig in ihre Planungsvorstellungen einbinden. Die Informationen dienen gleichzeitig als Abwägungsmaterial im Bauleitplanverfahren und als Grundlage der Erteilung von Baugenehmigungen. Konflikte, wie sie in den alten Ländern durch den manchmal bedenkenlosen Umgang mit Altlasten entstanden sind, müssen auf diesem Wege verhindert werden. Zu überlegen ist weiterhin, ob

Informationen über Bodenbelastungen in die Grundbücher aufgenommen werden sollen.

Gleichzeitig gilt es in den Kommunen aber auch, in Abstimmung mit der Situation der Altlasten Planungsvorstellungen für die jeweiligen Brachflächen zu entwickeln. Denn die Notwendigkeit und der Umfang von Sanierungsarbeiten hängt auch von dem Sanierungsziel ab. Die geplante Folgenutzung ist die Grundlage für die Sanierungsentscheidungen bzw. für Entscheidungen über das Ausmaß der Belastung, das eventuell im Boden verbleiben kann (44). Generelle Aussagen sind hier nicht möglich. In Einzelfällen wird sicherlich das Ziel der städtebaulichen Innenentwicklung durch eine nutzungsabhängige Sanierung zu verfolgen sein. Es wird aber auch Fälle geben, in denen eher passiv die Belastung zu akzeptieren ist und Planungsvorstellungen zurückgestellt werden müssen (45). Empfehlenswert erscheinen integrierte Sanierungsprojekte, in denen städtebauliche Aspekte der Wiedernutzung mit Aspekten der Altlastensanierung, der Finanzierung und der Vermarktung in einem Sanierungsmanagement verbunden werden (46). Neue Instrumente wie beispielsweise die Erstellung von Bodenzertifikaten zur Herstellung von Investitionssicherheit wären in derartige Konzepte einzubinden.

Sinnvoll könnte zudem in Anlehnung an Aktivitäten in Nordrhein-Westfalen die Einführung eines Förderprogramms sein, durch das Gefährdungsabschätzungen und Sanierungsuntersuchungen für kommunale Planungen finanziert werden könnten (47). Damit könnte eine Planungsblockade verhindert werden, die durch die weitgezogenen höchststrichterlichen Entscheidungen auch in den neuen Ländern droht.

#### Anmerkungen

(1) Vgl. z.B. Interview mit Bundeswirtschaftsminister Möllemann in: *Die Zeit* v. 8. März 1991

(2) Einige Erkenntnisse dieses Beitrags beruhen auf der Diskussion während des Difu-Fachseminars "Altlasten- und Bodenschutzrecht", das am 28.2.1991 in Chemnitz stattgefunden hat.

(3) Vgl. Sachverständigenrat für Umweltfragen: Sondergutachten "Altlasten". Bundestags-Drucks. 11/6191 v. 3.1.1990, hier: Tz. 58. Diese Definition ist weitergehend als die bereits vorhandenen Legaldefinitionen in den Landesabfallgesetzen, die auf den Gefahrenbegriff eingeschränkt sind. Eine andere Definition mit einem bundesweiten Anspruch findet sich in der LAGA-Informationsschrift Altlasten: "Als Altlasten werden bestimmte Flächen mit Verunreinigungen im Boden oder im Untergrund bezeichnet, die in der Vergangenheit begründet sind und die menschliche Gesundheit, die Umwelt oder sonst die öffentliche Sicherheit gefährden oder stören." Vgl. LAGA-Informationsschrift Altablagerungen und Altlasten. In: Rosenkranz, D.; Einsele, G.; Harß, H.-M.: Bodenschutz. Ergänzbare Handbuch der Maßnahmen und Empfehlungen für Schutz, Pflege und Sanierung von Böden, Landschaft und Grundwasser. Loseblattsammlung, 7. Lieferung 1991

(4) Vgl. Kühnel, G.: Die Rüstungsaltpastenproblematik in der Bundesrepublik Deutschland. In: Müll und Abfall (1991) 3, S. 155 ff. In diesem Beitrag erfolgt auch eine Klarstellung und Abgrenzung der Begriffe "Kriegsfolgelast", "Rüstungsaltpaste" und "militärische Altlasten". Außerdem: Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten V. Wollenberger und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN "Rüstungsaltpaste im Bereich der neuen Länder". Bundestags-Drucks. 12/331 v. 3.4.1991

(5)

Im Gegensatz dazu allerdings die weiter gefaßte Definition in der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung, Bundestags-Drucks. 10/2977 v. 7.3.1985, S. 76

(6)

Vgl. *Henkel, M.*: Bodenbelastungen und Städtebaurecht. Referat zum Difu-Fachseminar: Das bundesdeutsche Umweltrecht. Altlasten- und Bodenschutzrecht am 28.2.1991 in Chemnitz. Diese Aussage wird in Anlehnung an die drei zentralen Entscheidungen des Bundesgerichtshofs zu Fragen der Altlastenproblematik im städtebaulichen Planungsprozeß getroffen. Vgl. dazu: BGH, Urteil v. 26.1.1989 – III ZR 194/87 – (OLG Hamm). In: DÖV 1989, S. 548 ff.; BGH, Urteil v. 6.7.1989 – III ZR 251/87 – (OLG Oldenburg). In: DVBl. 1990, S. 354 f.; BGH, Urteil v. 21.12.1989 – III ZR 118/88 (OLG Hamm). In: DVBl. 1990, S. 358 ff.

(7)

Vgl. Bericht der Unterarbeitsgruppe "Altlasten" 1990: Ökologischer Sanierungs- und Entwicklungsplan für das Gebiet der ehemaligen DDR. – Berlin 1990, S. 8 ff.; *Ruppe, J.*: Altlasten in den fünf neuen Ländern. In: *Franzius, Stegmann, Wolf*: Handbuch der Altlastensanierung. 8. Lieferung, März 1991, Kap. 1.4.1.1, S. 7; *Lindemann, M.*: Darstellung der Gesamtsituation der Altlastenproblematik für das Gebiet der ehemaligen DDR. In: Müll und Abfall (1991) 3, S. 148–154, hier: S. 148

(8)

Vgl. z.B. den Begriff der "kontaminationsverdächtigen Standorte" im Stadtverband Saarbrücken, durch den auch noch bestehende Betriebe eingeschlossen werden: Stadtverband Saarbrücken: Bodenschutz, Altlasten. Methodik zur Erfassung kontaminationsverdächtiger Flächen unter Berücksichtigung der laufenden Produktion. – Saarbrücken 1989

(9)

Vgl. *Franke, N.*; *Ruppe, J.*; *Lindemann, M.*: Altlasten in der DDR – eine Bestandsaufnahme. In: *Franzius, V.* (Hrsg.): Sanierung kontaminierter Standorte 1990. – Berlin 1991. = Abfallwirtschaft in Forschung und Praxis 31, S. 23; vgl. auch *Jürg, W.*: Altlasten und Ordnungsrecht. Referat zum Difu-Fachseminar: Das bundesdeutsche Umweltrecht. Altlasten- und Bodenschutzrecht am 28.2.1991 in Chemnitz; ebenso: *Ruppe, J.*, Berlin 1991, a.a.O. Am Beispiel Halle wird auf die politische Brisanz des Altlastenthemas verwiesen, die eine Behandlung im Generalbebauungsplan 1987/88 verhindert hat; vgl. *Ludley, K.*: Altlasten und Flächennutzungsplanung. Das Beispiel Halle. In: RaumPlanung 52 (1991), S. 17

(10)

Vgl. *Ruppe, J.*, Berlin 1991, a.a.O., S. 1

(11)

Vgl. Bericht der Unterarbeitsgruppe "Altlasten" 1990, a.a.O.; *Ruppe, J.*, Berlin 1991, a.a.O.; die Unterarbeitsgruppe Altlasten stützt ihre Aussagen nicht nur auf die Befragungen der ehemaligen Bezirke der DDR, sondern auch auf eine "Kontaminationsanalyse", die vom Zentralen Geologischen Institut Berlin der ehemaligen DDR Anfang der 80er Jahre durchgeführt wurde und die Ende 1990 zusammenfassend ausgewertet wurde: Gesellschaft für Umwelt- und Wirtschaftsgeologie Berlin (Hrsg.): Bericht Verdachtsflächenkartierung Beitrittsgebiete. – Berlin 1991

(12)

Vgl. *Meyerhoff, J.*; *Petschow, U.*; *Borner, J.*; *Welskop, F.*; *Wohanka, S.*: Altlasten als Investitionshemmnis in den neuen Bundesländern? Gutachten des Instituts für Ökologische Wirtschaftsforschung im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. – Berlin 1990, S. 16

(13)

Vgl. TÜV Rheinland, Köln, und Institut für Umweltschutz und Energietechnik: Ökologisches Sanierungskonzept Leipzig/Bitterfeld/Halle/Merseburg. Kurzbericht Phase I. Oktober 1990, S. 4

(14)

Vgl. Arge TÜV Bayern – L.U.B.: Zwischenbericht zum Forschungs- und Entwicklungsvorhaben Umweltsanierung des Großraumes Mansfeld im Auftrag des BMU. – Bielefeld 1990; vgl. auch *Hübner, W.*; *Krammer, G.*; *Hebestedt, E.*: Altlastensituation bei Hüttenbetrieben am Beispiel der

Kupferhütten im Großraum Mansfeld. In: FGU Berlin: Sanierung kontaminierter Standorte 1991. Bestandsaufnahme in Deutschland, Technologieumsetzung, Arbeitsschutz und Grundstücksverkehr. – Berlin 1991, S. 67 ff.

(15)

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, daß auch in den alten Ländern im Kupferbergbau Abfälle wie "Kieselrot" entstanden sind, die auf Spiel- und Sportplätzen sowie im Wegebau eingebaut wurden. In Bremen und Nordrhein-Westfalen wurden Anfang 1991 auf solchen Flächen Werte von 20 000 bis 70 000 Nanogramm Dioxin gemessen. Trotz der dramatischen Situation in den neuen Ländern zeigen sich auch in den alten Ländern immer wieder neue Belastungen, die ebenfalls Handlungsbedarf auslösen (vgl. auch Die Zeit v. 20.4.1991; Landtag Nordrhein-Westfalen, Plenarprotokoll 11/28 v. 3.5.1991: Regierungserklärung Dioxinhaltige Kupferschlacke in Marsberg – Ergebnisse, Maßnahmen und Konsequenzen).

(16)

Vgl. *Kühnel, G.*: Die Rüstungsaltlastenproblematik . . . , a.a.O., S. 164

(17)

Vgl. *Petrowsky, P.*: Altlasten im Bereich der Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte. In: FGU Berlin: Sanierung kontaminierter Standorte 1991. Bestandsaufnahme in Deutschland, Technologieumsetzung, Arbeitsschutz und Grundstücksverkehr. – Berlin 1991, S. 31 ff.

(18)

Vgl. z.B. *Henkel, M.*: Altlasten in der Bundesrepublik Deutschland – eine Zwischenbilanz. In: *Brandt, E.* (Hrsg.): Altlasten. – Taunusstein 1988, S. 25–35, hier: S. 28

(19)

Vgl. z.B. den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg im Bundesrat zu einer bundeseinheitlichen Regelung der Finanzierung der Altlastensanierung über eine Zwecksteuer. Bundesrats-Drucks. 386/86 v. 2.9.1986

(20)

Vgl. Gesellschaft für Umwelt- und Wirtschaftsgeologie Berlin (Hrsg.): Bericht Verdachtsflächenkartierung Beitrittsgebiete. – Berlin 1991

(21)

Vgl. Sanierung der Uranbergbaubetriebe in Sachsen und Thüringen. In: Umwelt (1990) Nr. 11, S. 543 ff.; vgl. *Schmidt, G.*: Fünf Jahrzehnte Uranbergbau in Sachsen und Thüringen. In: Öko-Mitteilungen (1991) 1, S. 20 ff.

(22)

Vgl. Sachverständigenrat für Umweltfragen: Sondergutachten "Altlasten", a.a.O., Tz 12

(23)

Vgl. *Petschow, U.*; *Meyerhoff, J.*; *Thomasberger, C.*: Umweltreport DDR. – Frankfurt 1990, S. 98 ff.; Gesellschaft für Umwelt- und Wirtschaftsgeologie Berlin (Hrsg.): Bericht Verdachtsflächenkartierung Beitrittsgebiete. – Berlin 1991, S. 9 ff.

(24)

Für die Region Mansfelder Land vgl. z.B.: Die Zeit v. 8.3.1991

(25)

Vgl. *Güttler, H.*; *Krönert, U.*: Baulandsituation in den neuen Ländern. Ergebnisse eines gemeinsamen Expertengesprächs von BMBau und BfLR am 5. Februar 1991 in Berlin. In: BfLR-Mitteilungen 1/1991, S. 3

(26)

Vgl. für die neuen Länder: *Ludley, K.*: Altlasten und Flächennutzungsplanung . . . , a.a.O., S. 17

(27)

Vgl. z.B. *Kleineberg, T.*: Die Problematik Alttablagerungen – Altlasten im Vergleich dreier Hauptsiedlungskategorien des Bundeslandes Niedersachsen. In: Die Erde 122 (1991), S. 41–54, hier: S. 53

(28)

Vgl. Mustererlaß (im Entwurf, Veröffentlichung 1991 geplant)

(29)

Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz Berlin: Ökologisches Planungsinstrument Naturhaushalt/Umwelt. – Berlin 1990, S. 100

(30)

Vgl. Die Zeit v. 19.10.1990

(31)

Vgl. Bulletin "Nationale Solidaritätsaktion ökologischer Aufbau: Arbeitsplatzsicherung durch Umweltsanierung in den fünf neuen Ländern"

(32)

So scheidet eine Sonderabgabe, die vorrangig der Finanzierung von Altlastensanierungen dient, aus verfassungsrechtlichen Gründen aus. Eine solche Abgabe würde gegen das Gruppennützigkeitsverbot und das Rückwirkungsverbot verstoßen; vgl. weiter dazu im Überblick: Brandt, E.: Möglichkeiten der Finanzierung der Altlastensanierung. In: Rosenkranz, D.; Einsele, G.; Harreß, H.-M.: Bodenschutz. Ergänzbare Handbuch der Maßnahmen und Empfehlungen für Schutz, Pflege und Sanierung von Böden, Landschaft und Grundwasser. Loseblattsammlung, 1. Lieferung 1988, hier: S. 11 f.

(33)

Nach dem Entwurf des baden-württembergischen Bodenschutzgesetzes ist vorgesehen, daß in Bodenbelastungsgebieten "der Boden auf Dauer oder je nach Art und Maß der Bodenbelastung auf bestimmte Zeit nicht oder nur eingeschränkt genutzt werden darf, nur bestimmte Nutzungen zugelassen sind, bestimmte Stoffe nicht eingesetzt werden dürfen, der Grundstückseigentümer oder der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück näher festzulegende Maßnahmen zur Beseitigung oder Verminderung von Bodenbelastungen zu dulden oder durchzuführen hat." Eine solche Ausweisung soll durch Rechtsverordnung vorgenommen werden.

(34)

Vgl. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Maßnahmen zum Bodenschutz. Bundestags-Drucks. 11/1625 v. 12.1.1988, S. 18. Hier wird die Schaffung von Rechtsgrundlagen für die Ausweisung von Bodenbelastungsgebieten und für die Bewirtschaftungsgrundlagen in Belastungsgebieten einschließlich einer Prüfung von Entschädigungs- und Ausgleichsfragen als Maßnahmenvorschlag aufgeführt.

(35)

Vgl. z.B. Brösse, U.: Raumordnungspolitik – Berlin 1982, S. 94 f.; jüngst auch Kistenmacher, H.: Raumordnungspolitische Konzeption und Instrumente der Raumentwicklung. In: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.): Raumordnung in Deutschland. Teil 1: Konzepte, Instrumente und Organisation der Raumordnung. – Bonn 1991. = Materialien zur Raumentwicklung, H. 39, S. 27 ff. und S. 39 ff.

(36)

Vgl. dazu bereits: Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung. – Bonn 1985. = Schriftenreihe 06.057 des BMBau, S. 5 f.; jüngst dazu: Finke, L.: Vorranggebiete für Naturraumpotentiale. In: Regional- und Landesplanung für die 90er Jahre. Wissenschaftliche Plenarsitzung. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Nr. 186, Hannover 1990, S. 92–100, hier: S. 97

(37)

Vgl. Projektgruppe Ruhrgebiet: Ruhrgebiet. Vom Modell Deutschland zum starken Stück. = Schriftenreihe des Evangelischen Studienwerkes Villigst, Bd. 8, Münster 1987, S. 65 f.

(38)

Vgl. Umweltschutzesetz der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik vom 29. Juni 1990 (Gesetzesblatt I Nr. 42, S. 649 ff.)

(39)

Vgl. Art. 9 Abs. 2 i.V.m. Anlagen II Kapitel XII Abschnitt III Nr. 1 Buchst. b) des Einigungsvertrages v. 31.8.1990 i.V.m. Art. 1 des Gesetzes v. 23.9.1990 (BGBl. 1990 II, S. 885)

(40)

Vgl. Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen v. 22.3.1991 (BGBl. I, S. 766)

(41)

Vgl. u.a. Der Minister für Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: Rechenschaftsbericht zum Grundstücksfonds Ruhr und zum Grundstücksfonds Nordrhein-Westfalen. Stand 31.12.1989. – Düsseldorf 1989; Lampe, P.: Von der Industriebranche zum Gewerbepark: die LEG als Developer. In: Mitteilungen der Heimstätten- und Landesentwicklungsgesellschaft (1988), H. 1, S. 38–42; Weingran, C.: Sanierungsplanung – von der orientierten Untersuchung zur Wiedernutzung der Fläche. In: Verein zur Förderung des Institutes für Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Raumplanung der TH Darmstadt (Hrsg.): 18. Wassertechnisches Seminar – Abfallwirtschaft. Folgenutzungen kontaminierter Betriebsflächen unter besonderer Berücksichtigung der Sanierungsgrenzen. – Darmstadt 1990, S. 179–214. = Schriftenreihe WAR 41; Wiegandt, C.-C.: Reaktivierung von Gewerbe- und Industriebrachen: Das Modell einer Fonds-Lösung am Beispiel des Grundstücksfonds in Nordrhein-Westfalen. In: Rosenkranz, D.; Einsele, G.; Harreß, H.-M.: Bodenschutz. Ergänzbare Handbuch der Maßnahmen und Empfehlungen für Schutz, Pflege und Sanierung von Böden, Landschaft und Grundwasser. Loseblattsammlung, 6. Lieferung 1991

(42)

Vgl. TÜV Rheinland, a.a.O., S. 18

(43)

Vgl. z.B. Kommunalverband Ruhrgebiet (Hrsg.): Erfassung möglicher Bodenverunreinigungen auf Altstandorten. – Essen 1989

(44)

Vgl. z.B. Lühr, H.-P.: Definition von Sanierungszielen als Voraussetzung für Sanierungsmaßnahmen. In: Thome-Kozmiensky, K.J.: Altlasten 2. – Berlin 1988, S. 253–262, hier: S. 261; vgl. auch Lindemann, M.: Darstellung der Gesamtsituation der Altlastenproblematik . . . , a.a.O., S. 152

(45)

Vgl. zum Verhältnis von nutzungsabhängiger Sanierung und belastungsabhängiger Nutzung: Kahnert, R.: Altlasten und Stadtentwicklung. Auswirkungen auf Freiraumschutz und Brachflächenrecycling. In: Raumforschung und Raumordnung 46 (1988) H. 3, S. 107–113

(46)

Als Beispiele können Ansätze des Grundstücksfonds in Nordrhein-Westfalen ebenso dienen wie das Vorgehen in der Fallstudie Nordhorn des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (vgl. Wiegandt, C.C.: Altlasten und Stadtentwicklung. Eine Herausforderung für eine kommunale Umwelt- und Planungspolitik. – Basel 1989. = Stadtforschung aktuell, 25).

(47)

Vgl. Fehlau, K.-P.: Altlasten – Lösungsansätze in Nordrhein-Westfalen. In: Vorträge des 6. Internationalen Kongresses "Der Boden – Engpaß für die Belastbarkeit der Umwelt" vom 11. und 12.4.1989 in Düsseldorf. – Essen 1989, S. 85

Dr. Reinhard Heinrich  
Bundesforschungsanstalt für  
Landeskunde und Raumordnung  
Außenstelle Berlin  
Scharrenstraße 2–3  
O – 1026 Berlin

Dr. Claus-C. Wiegandt  
Bundesforschungsanstalt für  
Landeskunde und Raumordnung  
Am Michaelshof 8  
5300 Bonn 2